Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

32 670 Voortgang Natura 2000

Nr. 107 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2016

In het AO Natuurbeleid van 24 september 2015 (Kamerstuk 32 563, nr. 64) heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer toegezegd nadere informatie te geven over de definitie van een nieuw «ecologisch feit» in de context van het aanwijzen van Natura 2000-gebieden.
De toezegging is gedaan naar aanleiding van het feit dat de inhoud van aanwijzingsbesluiten kan worden gewijzigd als er nieuwe ecologische feiten zijn en de vraag naar de mogelijkheden hiervoor ten aanzien van de vastgelegde doelstellingen in het aanwijzingsbesluit voor het Natura 2000-gebied Engbertsdijksvenen. Op 18 februari jl. heeft de vaste commissie voor Economische Zaken verzocht om een kabinetsreactie op het rapport «Ecologische verkenning bufferzone Engbertsdijksvenen» en geen onomkeerbare stappen te nemen inzake Engbertsdijksvenen, totdat er met de belanghebbenden is overlegd over de mogelijkheden van het omwisselbesluit en de Kamer over de uitkomsten is geïnformeerd. In aanvulling heeft de vaste commissie voor economische zaken op 9 maart jl. verzocht om een afschrift van de reactie op de brief van Landgoed huize Almelo, Platform Engbertsdijksvenen en Platform Achter het Stroomkanaal van 29 februari jl. over het gebiedsproces. In deze brief wordt u over bovenstaande punten nader geïnformeerd.

Nieuwe «ecologische feiten»

Nieuwe ecologische feiten kunnen leiden tot aanpassing van aanwijzingsbesluiten in de volgende gevallen, die ik hierna kort zal toelichten:
1. In een Natura 2000-gebied blijken andere te beschermen habitattypen of soorten voor te komen dan die in het aanwijzingsbesluit staan;
2. Er vestigen zich in Nederland habitattypen of soorten waarvoor Natura 2000-gebieden zouden moeten worden aangewezen;
3. De mogelijkheden om een soort of habitattype in Nederland te behouden zijn uitgeput.

kst-32670-107
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

1. Andere te beschermen habitattypen of soorten blijken voor te komen.

Volgens artikel 6 van de Habitatrichtlijn moeten alle habitattypen in bijlage 1 en soorten in bijlage 2 die in een Natura 2000-gebied voorkomen, worden beschermd. De reikwijdte van deze bepaling is door de uitspraak van de Raad van State in het beroep tegen het aanwijzingsbesluit Korenburgerveen duidelijk geworden. In aanwijzingsbesluiten moeten ook de waarden worden beschermd die per abuis niet waren vermeld in het Standaard Gegevensformulier en de waarden die na de selectie van een gebied zich hebben gevestigd.

In 2015 is om die reden de aanwijzing van elf Natura 2000-gebieden gewijzigd. Die gebieden waren aangewezen voor een aantal habitat(sub)typen, één per gebied, die niet in het gebied aanwezig bleken te zijn. De betreffende waarden en de daarvoor gestelde doelen zijn met het wijzigingsbesluit vervallen of gewijzigd. In tien van deze gebieden bleken ook habitattypen, in totaal 18, aanwezig te zijn waarvoor bij de aanwijzing geen doelen waren gesteld. Deze doelen zijn door dit wijzigingsbesluit aan de betreffende aanwijzingsbesluiten toegevoegd (Stcrt. 2015, nr. 16135).

2. Nieuwe habitattypen of soorten vestigen zich in Nederland.

Door uitbreiding van het natuurlijke verspreidingsareaal komt het soms voor dat een op Europees niveau beschermde soort zich duurzaam in ons land vestigt. Als gevolg van klimaatverandering zou dit zich ook bij een habitattype voor kunnen doen. De beleidslijn is in dit soort gevallen dat de duurzaamheid van de vestiging moet blijken uit tien aaneengesloten jaren van voortplanting. Dat is inmiddels bijvoorbeeld het geval bij de oehoe. De Europese richtlijnen vragen van een lidstaat dat er gebieden worden geselecteerd om ook deze soorten via het Natura 2000-netwerk te beschermen. Dat resulteert vervolgens in wijziging van een aanwijzingsbesluit van een reeds bestaand Natura 2000-gebied of, als dat niet voldoende is, het aanwijzen van nieuwe gebieden.

3. De mogelijkheden om een habitattype of soort in Nederland te behouden, zijn uitgeput.

Het kan voorkomen dat een habitattype of soort in ons land verdwijnt, ondanks de grote inspanningen die zijn verricht om de soort te behouden. Dat is het geval bij de in zandverstuivingen voorkomende duinpieper en dreigt te gebeuren bij het korhoen. De Vogelrichtlijn is erop gericht om dit soort gebeurtenissen te voorkomen en een lidstaat is dan ook verplicht om daartoe adequate maatregelen te nemen. Dat is een resultaatverplichting en niet slechts een inspanningsverplichting. In het geval van de duinpieper is in het laatste gebied waar de soort voorkwam, de Veluwe, de doelstelling «(her)vestiging» opgenomen in het betreffende aanwijzingsbesluit. Dit is een aanpassing van het oorspronkelijke aanwijzingsbesluit met daarin de ambitieuzere doelstelling «een populatie van ten minste 40 paren». Tegen deze bijstelling is overigens beroep aangetekend en daarover is nog geen uitspraak gedaan door de Raad van State.

Een verdergaande stap zou kunnen zijn het niet meer opnemen van een doelstelling voor een verdwenen soort of habitattype in het betreffende aanwijzingsbesluit. Om deze mogelijkheid op Europees niveau aan de orde te stellen, is de casus «korhoen» opgenomen in de questionnaire van de Fitness Check (Kamerstuk 33 576, nr. 44).

Aanpassing gebiedsdoelen vanwege nieuwe ecologische analyses

De ondergrens van de bescherming van Natura 2000-gebieden is het behouden van de aangewezen habitattypen en soorten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Dit vloeit voort uit het zogenoemde verslechteringsverbod uit de Habitatrichtlijn (artikel 6, lid 2), dat geldt voor elk afzonderlijk Natura 2000-gebied. Verslechtering in één van deze gebieden mag dus niet gecompenseerd worden met verbetering in een ander gebied.
Voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding (per habitattype en soort) is het in een deel van de gevallen nodig om te streven naar uitbreiding en/of kwaliteitsverbetering. Daarbij wordt altijd gelet op zowel de potenties als op de sociaal-economische impact die zo'n uitbreiding of kwaliteitsverbetering kan hebben. Nederland heeft er veelal voor gekozen om het laagste niveau van «behoud» te hanteren. Op voorwaarde dat daarmee het bereiken van de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar komt. De thans in de aanwijzingsbesluiten gekozen verdeling van uitbreiding en/of kwaliteitsverbetering over de Natura 2000-gebieden kan worden heroverwogen. Uit ecologische analyses kan namelijk blijken dat een eerder voor een gebied bepaald doel op dit terrein in een ander gebied efficiënter of effectiever kan worden gerealiseerd. In overleg met betrokkenen kan dan overgegaan worden tot een herverdeling van de ambities, waarbij bedacht moet worden dat het hiervoor genoemde verslechteringsverbod blijft gelden.

Hoofddoel van de Habitatrichtlijn is de gunstige staat van instandhouding van de habitattypen en soorten. Dat doel hoeft niet per gebied te worden bereikt, maar vanuit de gebieden moet er wel een voldoende grote bijdrage worden geleverd. Dat kan betekenen dat behoud of het tegengaan van verslechtering voldoende is, maar het kan ook betekenen dat uitbreiding en/of kwaliteitsverbetering nodig is. In de situatie wanneer het doel bijvoorbeeld uitbreiding van oppervlakte is, is het naar mijn mening voldoende als de gunstige staat van instandhouding wordt bereikt op het niveau van een biogeografische regio. Voor Nederland is dat de Atlantische regio, die zich uitstrekt van Noord-Portugal via West-Frankrijk en Noordwest-Duitsland tot de kust van Denemarken plus de Britse eilanden. De Noordzee behoort niet tot deze regio. Herverdeling van ambities op biogeografisch niveau is tot op heden nog geen praktijk in Europa, maar naar mijn mening wel mogelijk binnen de bestaande regelgeving. Dit punt is daarom aan de orde gesteld in het kader van de Fitness Check (Kamerstuk 33 576, nr. 44).
De lidstaten moeten volgens de Habitatrichtlijn (artikel 11) toezien op de staat van instandhouding van de in artikel 2 bedoelde soorten en habitattypen. Als wordt gekozen voor het niet bereiken van een gunstige staat van instandhouding op het niveau van de lidstaat maar op het niveau van de biogeografische regio, dan volgt uit het bedoelde toezicht dat door middel van goede afspraken met andere landen in de regio wordt geborgd dat de gunstige staat van instandhouding wel op regioniveau wordt bereikt. De verwachting is dat een herverdeling van ambities op het niveau van de biogeografische regio niet eenvoudig is.

Natura 2000-gebied Engbertsdijksvenen

De doelen voor Engbertsdijksvenen hebben met name betrekking op het verslechteringsverbod. De voor dit gebied voorgenomen maatregelen zijn nodig om de geconstateerde verslechtering om te buigen naar een stabilisering. Dat is noodzakelijk, omdat het ingevolge de Richtlijnen verboden is de oppervlakte of kwaliteit van een habitattype ten opzichte van 2004 – toen het gebied op de communautaire lijst is geplaatst – achteruit te laten gaan. Dat betekent in dit gebied vooral behoud van de oppervlakte en verbeteren van de (deels matige) kwaliteit van «Herstel-

lende hoogvenen». De voorgenomen maatregelen die noodzakelijk zijn voor deze doelen zullen naar verwachting op de langere termijn ook tot kwaliteitsverbetering leiden en tot uitbreiding van het oppervlak «Actieve hoogvenen». Deze voorziene kwaliteitsverbetering en uitbreiding zijn opgenomen in de doelen voor Engbertsdijksvenen, zonder daar dus maatregelen aan te verbinden die verder gaan dan noodzakelijk voor het behalen van de doelen. Nieuwe ecologische feiten zoals hiervoor beschreven zijn op dit moment bij Engbertsdijksvenen niet aan de orde.
De conclusie is dat er geen reden is om de gebiedsdoelen voor het Natura 2000-gebied Engbertsdijksvenen bij te stellen, aangezien deze doelen gebiedsgebonden zijn en er geen nieuwe ecologische feiten aan de orde zijn.

In december 2014 is de motie Heerema aangenomen (Kamerstuk 33 576, nr. 23). Bij de appreciatie van deze motie op 11 december 2014 en tijdens het algemeen overleg op 4 juni 2015 (Kamerstuk 32 670, nr. 99) is door mijn ambtsvoorganger aangegeven ruimte te willen bieden om voorgenomen maatregelen in te wisselen als er goede alternatieven zijn en die ruimte te willen bieden in het kader van het gebiedsproces dat onder de verantwoordelijkheid van de provincie Overijssel valt. Als randvoorwaarde daarbij is genoemd dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het beoogde natuurresultaat van de voorgenomen maatregelen.
Deze ruimte wil ik ook bieden, zowel ten aanzien van de maatregelen waartoe reeds besloten is in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof als ten aanzien van de maatregelen waartoe besloten wordt in het beheerplan. Het gebiedsproces is nog gaande en is gebaat bij duidelijkheid welke maatregelen volgens de vele tot dusverre opgedane inzichten genomen dienen te worden. Hierdoor kan het gebiedsproces verder en kan een einde komen aan de nu bestaande onzekerheid voor alle betrokkenen door de stap naar uitvoering van de voorziene maatregelen verder in te vullen, waarbij tijdens dit proces nog gekomen kan worden tot een besluit om maatregelen om te wisselen. Ik merk daarbij op dat op basis van de uitkomsten van de tot op heden verrichte studies geen alternatieve maatregelen met een zelfde effectiviteit gevonden zijn.

Rapport «Ecologische verkenning bufferzone Engbertsdijksvenen»
Naar aanleiding van het verzoek daartoe tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Economische Zaken van uw Kamer reageer ik op een recent rapport *Ecologische verkenning bufferzone Engbertsdijksvenen* van bureau Bakker in opdracht van het Platform Engbertsdijksvenen. Het rapport geeft een grondig overzicht van de doorlopen processen om tot een keuze van maatregelen te komen. Het wijst op de huidige ecologische waarden binnen de bufferzone en heeft als belangrijkste conclusie dat nut en noodzaak van de bufferzone niet is aangetoond.
In reactie daarop het volgende. Er is inderdaad niet over een nacht ijs gegaan bij het bepalen van de maatregelen ten aanzien van Engbertsdijksvenen.

Inrichtingsprojecten hebben vaak gevolgen voor bestaande ecologische waarden. Voor zover dit beschermde soorten betreft, is standaard dat een ontheffing Flora- en faunawet wordt aangevraagd, wat de voortgang van de uitvoering van de maatregelen niet hoeft te belemmeren. Overigens heb ik begrepen dat de precieze gevolgen van de bufferzone op de bestaande ecologische waarden nog niet precies bekend zijn, aangezien zij afhangen van de keuze over het grondgebruik nadat de hydrologische maatregelen in de bufferzone getroffen zijn. In het gebiedsproces, dat nu nog gaande is, zal hierover meer duidelijkheid moeten komen. Ten aanzien van nut en noodzaak van de bufferzone wijs ik op het advies van de Commissie van Deskundigen uit 2013 (Kamerstuk 30 825, nr. 196),

waarin uitvoerig wordt beschreven wat wel en wat niet bekend is en welke conclusies de commissie hieraan verbindt. Het advies van de commissie, het verkleinen van de bufferzone ten opzichte van de oorspronkelijk voorgenomen bufferzone, is gevolgd.

De provincie Overijssel en het Ministerie van Economische Zaken zullen gezamenlijk overleg hebben met het Platform Engbertsdijksvenen naar aanleiding van het rapport, waarbij de vraag of het rapport grond geeft om te komen tot een omwisselbesluit voor de bufferzone mijns inziens centraal staat. Een maatregel die reeds in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof is vastgesteld, maar ter discussie staat in het kader van de vaststelling van het beheerplan. Ik merk daarbij op dat het rapport geen alternatieve maatregelen aandraagt voor het vervallen van de bufferzone. Tijdens dit overleg zal ook de brief van het Landgoed Huize Almelo, Platform Engbertsdijksvenen en Platform Achter het Stroomkanaal van 29 februari jl. besproken worden.

Gelet op bovengenoemde heb ik het voornemen het beheerplan voor het Natura 2000-gebied Engbertsdijksvenen vast te stellen. Ik zal het beheerplan vaststellen nadat uw Kamer de gelegenheid heeft gehad om op dit voornemen te reageren.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam